

Warszawa, 14 marca 2024 r.

Sz. P. Andrzej Domański Minister Finansów
Ministerstwo Finansów
ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa

Wnioskodawca:

Wniosek

**o zaniechanie w części poboru podatku dochodowego
od osób fizycznych oraz o zmianę normatywną w zakresie poboru składki na
ubezpieczenie zdrowotne**

w stosunku do funkcjonariuszy służb mundurowych represjonowanych ustawą z dnia 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

1. Działając

na podstawie przepisu art. 22 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.)¹, wnoszę o **zaniechanie w części poboru podatku dochodowego od osób fizycznych w stosunku do funkcjonariuszy służb mundurowych**, którzy zostali poszkodowani ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu

¹ Dalej jako: Ordynacja podatkowa.

Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270)². Zaniechanie w części podatku dochodowego od osób fizycznych uwarunkowane jest negatywnymi skutkami skali progresywnej. Powoduje to pobieranie podatku w wysokości 32% od skumulowanych świadczeń emerytalnych z kilku lat wypłacanych w jednym roku z uwagi na orzeczenie sądu powszechnego przywracające świadczenia emerytalne funkcjonariuszom służb mundurowych.

Ponadto wnoszę o pilne **podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do zaniechania w części poboru składki na ubezpieczenie zdrowotne w odniesieniu do emerytur wypłacanych** w latach 2022 i kolejnych z uwagi na zmiany, uniemożliwiające odliczenia składki, o której mowa, od wysokości podatku dochodowego od osób fizycznych. Od dnia 1 stycznia 2022 r. nie podlega już odliczeniu od podatku dochodowego w wysokości 7,75 %.

2. Na podstawie w/wym. ustawy funkcjonariusze służb mundurowych, którzy pełnili służbę, która w części przypadła na okres do dnia 31 lipca 1990 r., zostali w sposób rażąco bezprawny legislacyjnie poszkodowani. Efektem tej ustawy, było odebranie środków do życia wielu tysiącom niewinnych ludzi i skazanie ich na niegodną starość i śmierć. Liczba ofiar śmiertelnych tej ustawy ciągle rośnie.

Normy wynikające z ustawy „dezubekizacyjnej” zostały uznane za niezgodne ze wzorcem konstytucyjnym oraz zasadami demokratycznego państwa prawnego przez Sąd Najwyższy. Zgodnie z uchwałą Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego - Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Sąd Najwyższy podkreślił, że „państwo jest uprawnione do rozliczeń z byłym reżimem, który w warunkach demokratycznych został skutecznie zdyskredytowany, zaś zasada ochrony praw nabytych nie rozciąga się na prawa ustanowione niesprawiedliwie. Potępienie należy się całemu systemowi oraz osobom,

² Dalej jako: ustawa dezubekizacyjna

które za cenę własnego przywileju, chciały służyć formacji przemocy. Jednakże potępienie to nie może nastąpić *en block*, zwłaszcza w odniesieniu do osób, które na przykład pełniły wzorowo służbę po 1990 r. W każdym przypadku reguły i zasady tego rozliczenia nie mogą pozostawać w opozycji do gwarancji sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji)". Krytykę rozwiązań przyjętych w ustawie dezubekizacyjnej, naruszających prawa podmiotowe funkcjonariuszy służb mundurowych, wyrazili wybitni przedstawiciele nauki prawa (m.in. prof. UMCS dr hab. Sławomir Patyra, prof. dr hab. Marek Chmaj, prof. nadzw. dr hab. Anna Rakowska-Trela, prof. nadzw. dr hab. Sabina Grabowska) oraz Rzecznik Praw Obywatelskich.

3. Funkcjonariusze służb mundurowych dotknięci wadliwym legislacyjnie aktem prawnym wnosili odwołania do sądów od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Z danych Stowarzyszenia Emerytów i Rencistów Policyjnych wynika, że w sądach okręgowych z lat poprzednich pozostało 20 926 spraw, w 2021 r. wpłynęły 3943 sprawy. Załatwiono 9 074 sprawy, w tym: 538 oddalono, 3848 zmieniono w całości lub części, 66 odrzucono, w jednej uchylono decyzję i przekazano sprawę do rozpoznania uprawnionemu organowi, w 54 - umorzono postępowanie, w tym w wyniku cofnięcia pozwu/wniosku/skargi, 4045 załatwiono w inny sposób. Odroczone ogółem 3284 sprawy, w tym - publikację orzeczenia w 1646 sprawach. Do rozpoznania pozostało 15 792 sprawy. W sądach apelacyjnych pozostało natomiast 886 spraw. W 2021 r. wpłynęło 4016 spraw. Załatwiono – 1347 spraw, w tym 958 oddalono, 137 - zmieniono w całości lub części, 144 - uchylono lub uchylono i przekazano do sądu I instancji, 46 - odrzucono, 2 – uchylono, 6 – umorzono, w tym: na skutek cofnięcia środka odwoławczego lub pozwu, wniosku, skargi – 3, załatwiono w inny sposób – 51, odroczone – 432 (w tym publikację orzeczenia – 308), a pozostało – 3555.

4. Właściwe wysokości świadczenia emerytalnego funkcjonariuszy służb mundurowych są stopniowo przywracane przez sądy powszechne na skutek odwołań wnoszonych przez poszczególnych funkcjonariuszy. Wypłacane wyrównania świadczeń dotyczą lat 2017-2020, a czasami 2017-2022. Należy zauważyć, że skumulowane świadczenia emerytalne z wielu lat – wypłacane jednorazowo z uwagi na pozytywne wyroki sądów powszechnych – powodują negatywne konsekwencje w

świetle ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2647 ze zm.)³. Stosownie do przepisu art. 27 przywołanej ustawy, podatek dochodowy pobiera się od podstawy jego obliczenia przekraczającej 120.000 zł w wysokości nie 12%, lecz 32%. Tak ujęta progresja podatku dochodowego od osób fizycznych rzutuje na powtórne dolegliwości o charakterze finansowym względem represjonowanych ustawą „dezubekizacyjną” funkcjonariuszy służb mundurowych.

Sama wypłata świadczeń często dokonywana była począwszy od dnia 1 stycznia 2022 r. Wówczas kwoty wypłacane są niższe z uwagi na 9% składkę na ubezpieczenie zdrowotne, która od 1 stycznia 2022 r. nie podlega już odliczeniu od podatku dochodowego w wysokości 7,75 %.

Trzeba podkreślić, iż do nienaliczenia i niewypłacenia świadczenia doszło w zupełnie innym stanie prawnym, gdy obciążenie podatkiem dochodowym i składką na ubezpieczenie zdrowotne było inaczej ukształtowane do dnia 31 grudnia 2021 r. Innymi słowy, gdyby świadczenie było wypłacane okresowo w niezmienionej wysokości, podstawa obliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych nie wymagałaby, co do zasady zastosowania wyższej stawki w wysokości 32%. Ponadto większa część składki na ubezpieczenie zdrowotne mogłaby być odliczona od wysokości podatku dochodowego od osób fizycznych.

Pozbawienie funkcjonariuszy służb mundurowych emerytur – a następnie ich jednorazowa wypłata z uwagi na orzeczenie sądu powszechnego przywracające właściwą wysokość świadczenia emerytalnego – spowodowała wtórne negatywne konsekwencje o charakterze majątkowym. Wynika to *explicite* z art. 11 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Zgodnie z tym przepisem przychodami są otrzymane lub postawione do dyspozycji podatnika w roku kalendarzowym pieniądze. Przychód podatkowy jest rejestrowany zatem metodą kasową. Oznacza to, że za moment uzyskania przychodu uważa się moment faktycznego otrzymania przez podatnika lub postawienia do jego dyspozycji przysporzenia majątkowego o charakterze bezzwrotnym. W ten sposób przychodami zarówno do celów ustalania składki na ubezpieczenie społeczne oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne, jak i zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych są otrzymane lub postawione do dyspozycji ubezpieczonego w danym miesiącu kalendarzowym pieniądze i wartości

³ Dalej jako: ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych.

pieniężne oraz wartość otrzymanych świadczeń w naturze i innych nieodpłatnych świadczeń oraz świadczeń częściowo odpłatnych.

5. W związku z wyżej zarysowanym stanem prawnym i faktycznym wnoszę o zaniechanie w części poboru podatku dochodowego od osób fizycznych w stosunku do funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy zostali poszkodowani ustawą „dezubekizacyjną”. Zgodnie bowiem z art. 22 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej, minister właściwy do spraw finansów publicznych może, w drodze rozporządzenia, w przypadkach uzasadnionych interesem publicznym lub ważnym interesem podatników zaniechać w całości lub w części poboru podatków, określając rodzaj podatku, okres, w którym następuje zaniechanie, i grupy podatników, których dotyczy zaniechanie.

Wydanie rozporządzenia przez ministra, w świetle art. 22 § 1 Ordynacji podatkowej, musi być uwarunkowane uzasadnionym interesem publicznym lub ważnym interesem podatników. W przedstawionym stanie obie przesłanki są spełnione. W odniesieniu do klauzuli ważnego interesu publicznego trzeba zauważyć, że sądy powszechne, a także Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie potwierdzają bezprawność decyzji wydawanych w stosunku do funkcjonariuszy służb mundurowych na podstawie ustawy „dezubekizacyjnej” (por. chociażby wyroki Sądu Najwyższego - Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 12 września 2023 r., III USKP 52/23; 24 maja 2023 r., II USKP 40/23 oraz z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, a także wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 31 marca 2023 r., III AUa 1191/22; wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 4 października 2023 r., III AUa 1030/22 i wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 23 maja 2023 r., III AUa 1127/21). W tych rozstrzygnięciach sądy stwierdzały, że przepis art. 15c ust. 3 ustawy „dezubekizacyjnej” w sposób oczywisty koliduje z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawa realizującego zasady sprawiedliwości społecznej oraz wynikającej z powyższych wartości zasady zaufania obywateli do państwa i obowiązującego prawa w odniesieniu do służby nie pełnionej na rzecz totalitarnego państwa. Przepisy ustawy dezubekizacyjnej są zatem niezgodne z szeregiem przepisów zawartych w Konstytucji RP. Naruszenie w stosunku do funkcjonariuszy zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez niego prawa, wynikająca z art. 2 Konstytucji RP, jest wyjątkowo rażące. Ponadto uzasadniony interes publiczny w niniejszej sprawie przejawia się przede wszystkim

jako konieczność odbudowania zaufania obywateli do państwa jako demokratycznego państwa prawa. Wskazać bowiem należy, że ustawa „dezubekizacyjną” wprowadza odpowiedzialność zbiorową, nieznaną porządkom prawnym wymaganym od demokratycznych państw prawa. Bowiem jako kryterium różnicujące nie można przyjąć samego nawiązania stosunku służbowego w spornym okresie. Co istotne pozbawienie świadczeń emerytalnych i rentowych odbywa się pomimo pozytywnej weryfikacji funkcjonariuszy służb mundurowych oraz zasług dla państwa polskiego po 1990 roku.

W związku z tym państwo nie może korzystać finansowo, również w aspekcie podatkowym i składowym, z bezprawia legislacyjnego, którego się dopuściło. Interes publiczny w tym wypadku jest uzasadniony nie tyle oczekiwaniami jednostkowymi funkcjonariuszy służb mundurowych, lecz wartościami i normami konstytucyjnymi oraz unijnymi, do których przestrzegania jest obowiązana Rzeczpospolita Polska.

W sposób zupełnie oczywisty rozporządzenie wydane przez ministra do spraw finansów publicznych spełnia przesłankę w postaci ochrony ważnych interesów podatników. W tym przypadku chodzi o interesy jednostkowe grupy wielotysięcznej emerytów, a więc osób starszych, często wykluczonych finansowo z uwagi na bezprawie legislacyjne państwa. Wskazać przy tym należy, że funkcjonariusze służb mundurowych pełnili swoją służbę w sposób sumienny i staranny na rzecz Państwa Polskiego. Byli oni pozytywnie opiniowani, a także wielokrotnie otrzymywali nagrody finansowe. Nie byli oni także skazani prawomocnymi wyrokami karnymi, co tylko potwierdza ich nieskazitelną postawę. Ponadto podkreślić należy, że funkcjonariusze służb mundurowych nabyli swoje uprawnienia słusznie. Tymczasem Państwo Polskie całym swoim majestatem powinno gwarantować nienaruszalność słusznie nabytych uprawnień emerytalnych i rentowych. Z danych Federacji Stowarzyszeń Służb Mundurowych Rzeczypospolitej Polskiej wynika, że ustawa „dezubekizacyjną” spowodowała istotne obniżenie świadczeń emerytalnych wielu funkcjonariuszy, którzy po zmianie ustrojowej służyli godnie Rzeczypospolitej Polskiej. Niestety w dziesiątkach przypadków znaczne obniżenie świadczeń emerytalnych, ale przede wszystkim niewyobrażalny ból spowodowany rażąco bezprawnym działaniem organów państwa, doprowadził do utraty życia wielu funkcjonariuszy⁴. Nie jeden z nich, nie mogąc

⁴ Federacja Stowarzyszeń Służb Mundurowych Rzeczypospolitej Polskiej *Listy Śmierci*, <https://fssm.pl/listy-smierci/> 17 września 2019 (ostęp: 21 stycznia 2024 r.)

pogodzić się z niegodnym potraktowaniem swojej osoby i dorobku zawodowego, targnął się na życie. Przykłady wielu ofiar ustawy dezubekizacyjnej były nagłaśniane w mediach (zob. szerzej reportaż pt. *"Wiesiu poszedł sam". Stracili emerytury, wybrali śmierć:* <https://natemat.pl/301227,skutki-ustawy-dezubekizacyjnej-zmniejszyli-emerytury-wybrali-smierc>).

Z uwagi na pełne spełnienie łącznie przesłanek uzasadnionego interesu publicznego oraz ważnego interesu podatników, minister właściwy do spraw finansów publicznych jest w pełni uprawniony do wydania rozporządzenia, w którym powinien zaniechać w części poboru podatku dochodowego od osób fizycznych. Jak wskazuje się w nauce, „zaniechania poboru można dokonać w dowolnym czasie. Ustawodawca nie używa bowiem w przepisie terminu zobowiązanie podatkowe, co mogłoby skłaniać do takiej interpretacji, że zaległość już zaniechaniu poboru nie podlega”⁵.

Warto podkreślić, że zaniechanie poboru dokonane przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych ze skutkiem wstecznym powoduje powstanie nadpłaty w stosunku do podatków, które miały wcześniejsze terminy płatności. W nauce prawa sygnalizuje się, że zaniechanie poboru dokonywane przez ministra w formie rozporządzenia jest możliwe także w odniesieniu do zobowiązań przyszłych⁶. W związku z tym, na podstawie art. 22 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, minister właściwy do spraw finansów publicznych jest uprawniony zwolnić niektóre grupy płatników z obowiązku pobierania podatków lub zaliczek na podatki oraz określić termin wpłacenia podatku i wynikające z tego zwolnienia obowiązki informacyjne podatników, chyba że podatnik jest obowiązany do dokonania rocznego lub innego okresowego rozliczenia tego podatku.

6. Ponadto wnoszę o pilne podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do zaniechania w części poboru składki na ubezpieczenie zdrowotne w odniesieniu do emerytur wypłacanych w latach 2022 i kolejnych z uwagi na zmiany, uniemożliwiające odliczenia składki, o której mowa, od wysokości podatku dochodowego od osób fizycznych. Od dnia 1 stycznia 2022 r. nie podlega już odliczeniu od podatku dochodowego w wysokości 7.75 %. Warto zaznaczyć, że wypłacane wyrównania

⁵ Zob. H. Dzwonkowski, J. Kondratowska-Muszyńska, *Komentarz do art. 22 o.p.*, [w:] *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa 2020, nb 4.

⁶ Por. J. Rudowski, *Komentarz do art. 22 o.p.*, [w:] S. Babiarz *et al.* *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Warszawa 2019, nt 1.

dzięki uchwaleniu odpowiednich zmian normatywnych mogłyby też zostać uznane za odszkodowania, które zwolnione są z opodatkowania w świetle ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Do wiadomości:

- 1) Prezes Rady Ministrów;
- 2) Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji;
- 3) Minister Sprawiedliwości;
- 4) Rzecznik Praw Obywatelskich.